



Arrêt

**n° 149 436 du 9 juillet 2015
dans l'affaire X / VII**

En cause : X

Ayant élu domicile : X

contre:

**l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration,
chargé de la Simplification administrative**

LE PRÉSIDENT DE LA VIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 9 janvier 2015, par X, qui déclare être de nationalité algérienne, tendant à l'annulation d'une décision de refus de séjour de plus de trois mois avec ordre de quitter le territoire, pris le 27 novembre 2014.

Vu le titre 1er bis, chapitre 2, section IV, sous-section 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Vu l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 12 janvier 2015 avec la référence X.

Vu la note d'observation et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 9 avril 2015 convoquant les parties à l'audience du 7 mai 2015.

Entendu, en son rapport, N. RENIERS, président de chambre.

Entendu, en leurs observations, Me Z. ISTAZ SLANGEN *loco* Me D. ANDRIEN, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me C. PIRONT *loco* Me D. MATRAY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. Le 28 mai 2014, la requérante a introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union, en qualité de partenaire d'un Belge.

1.2. Le 27 novembre 2014, la partie défenderesse a pris, à son égard, une décision de refus de séjour de plus de trois mois avec ordre de quitter le territoire, décisions qui lui ont été notifiées, le 22 décembre 2014. Ces décisions, qui constituent les actes attaqués, sont motivées comme suit :

« l'intéressée ne remplit pas les conditions requises pour bénéficier du droit de séjour de plus de trois mois en qualité de membre de la famille d'un citoyen de l'Union :

Dans le cadre de la demande de séjour introduite le 28/05/2014, en qualité de partenaire de belge ([...]), l'intéressée a produit une déclaration de cohabitation légale, la preuve de son identité (passeport) et les preuves du logement décent et des revenus stables, suffisants et réguliers de son partenaire.

Les partenaires n'ayant pas d'enfant en commun ou n'ayant pas apporté la preuve qu'ils cohabitaient ensemble depuis au moins un an, ils devaient établir de façon probante et valable qu'ils se connaissaient depuis au moins 2 ans en apportant la preuve qu'ils entretenaient des contacts réguliers par téléphone ou par courrier (ordinaire ou électronique) et qu'ils s'étaient rencontrés au moins trois fois avant l'introduction de la demande de séjour et que ces rencontres comportaient au total 45 jours ou davantage. Or, les documents produits n'établissent pas de manière probante la relation stable et durable des partenaires au sens de l'article 40ter de la Loi du 15/12/1980. En effet, les déclarations de tiers ne peuvent être prises en considération dans la mesure où elles ne sont étayées par aucun document probant.

Enfin, [la requérante] n'a pas prouvé que son partenaire dispose d'une assurance maladie pour lui et les membres de sa famille.

Au vu de ce qui précède, les conditions de l'article 40 ter de la loi du 15.12.1980 sur l'accès au territoire, [le séjour], l'établissement, [...] et l'éloignement ne sont pas remplies, la demande est donc refusée.

En vertu de l'article 52, § 4, alinéa 5 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 mentionné ci-dessus, étant donné que le séjour de plus de 3 mois en tant que partenaire de Belge a été refusé à l'intéressé(e) et qu'il/elle n'est autorisé(e) ou admis(e) à séjourner à un autre titre, il lui est enjoint de quitter le territoire dans les 30 jours

[...]. »

2. Exposé du moyen d'annulation.

2.1.1. La partie requérante prend un moyen unique de la violation des articles 8 et 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après : la CEDH), de l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, des articles 3, point 2, b), 21 et 25 de la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres (ci-après : la directive 2004/38/CE), des articles 10, 11, 22, 159 et 191 de la Constitution, des articles 2, 961/1 et 961/2 du Code Judiciaire, des articles 1341 à 1348 du Code Civil, des articles 7, 8, 39/79, 40bis, 40ter et 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après : la loi du 15 décembre 1980), et « des principes de minutie, *audi alteram partem* et prescrivant le droit d'être entendu et de statuer dans un délai raisonnable », ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

2.1.2. A l'appui d'un premier grief, elle fait valoir que « La décision est assortie d'un ordre de quitter le territoire. Elle n'indique pas la disposition de l'article 7 qui est appliquée. Elle

ne contient de plus aucune motivation quant à la nécessité de délivrer un ordre de quitter, alors que l'article 52 §4 de l'arrêté royal précise que la partie adverse donne « *le cas échéant, un ordre de quitter* ». Lorsqu'une autorité administrative dispose, comme en l'espèce, d'un pouvoir d'appréciation, elle doit l'exercer et motiver en la forme sa décision en manière telle que l'intéressé soit informé des raisons qui l'ont déterminée à statuer comme elle l'a fait [...] ».

2.1.3. A l'appui d'un deuxième grief, elle conteste la validité du premier acte attaqué, faisant valoir que « L'article 40bis n'expose pas quel mode de preuve permet d'établir la relation durable qu'il décrit ; les déclarations de tiers ne peuvent être écartées au seul motif qu'elles ne sont étayées par aucun document probant, sans qu'il soit précisé de quoi il pourrait s'agir aux yeux adverses ; le témoignage est autorisé au titre de preuve par les articles 961/1 et 961/2 du Code Judiciaire, ainsi que par les articles 1341 à 1348 du Code Civil ; la loi de 1980 n'exclut pas la preuve testimoniale au titre de preuve : l'article 12bis §6 permet d'établir le lien de parenté sur base d'entretiens, à la valeur tout aussi déclarative ; l'article 38 autorise la commission consultative à entendre des témoins ; la loi de 1980 n'excluant pas la preuve testimoniale, dans le respect de l'article 2 du Code Judiciaire et des articles précités du Code Civil et du Code judiciaire, les témoignages produits par la requérante devaient être pris en considération. [...] ». Elle soutient également que « la directive 2004/38 dont est issue la condition de relation durable (et dont l'article 40bis, auquel renvoie l'article 40ter, est la transposition) prévoit que celle-ci doit être « dûment attestée » (article 3.2.b) , ce qui confirme qu'une attestation peut suffire au titre de preuve – l'article 21 de la directive précise lui que : « *la continuité de séjour peut être attestée par tout moyen de preuve en usage dans l'État membre d'accueil* » (dans le même sens, article 25) ; ce qui vaut pour la continuité du séjour vaut pour la relation durable ; le témoignage est un moyen de preuve en usage en Belgique ; la décision qui affirme le contraire méconnaît les articles 40bis et 40 ter de la loi, ainsi que les articles 3.2.b , 21 et 25 de la directive ».

2.1.4. A l'appui d'un troisième grief, citant le prescrit de l'article 40bis de la loi du 15 décembre 1980, elle fait valoir que « La décision impose à la requérante, cohabitant légal, des conditions non prévues s'il était marié et ce sans justification raisonnable ni proportionnée ; elle méconnaît les principes d'égalité et de non discrimination, ainsi que les articles 8 et 14 CEDH. Les articles 40bis, § 2, 2 et 40ter, de la loi sur les étrangers violent les articles 10, 11, 22 et 191 de la Constitution, combinés ou non avec l'article 8 de [la CEDH], en ce qu'ils imposent aux étrangers qui ont conclu un partenariat enregistré avec un ressortissant belge et ont notamment fait une déclaration de cohabitation légale conformément au prescrit de l'article 1476, § 1er, du Code civil une charge de preuve supplémentaire en ce qui concerne l'établissement de l'existence d'une relation durable et stable, qui peut comporter l'établissement de l'existence d'une période relationnelle, pour être considéré comme un membre de la famille d'un ressortissant belge, alors que cette charge de preuve n'existe pas pour les étrangers qui sont mariés à des ressortissants belges. [...] ». Elle ajoute que « Cette discrimination n'est pas légalement justifiée : d'une part, les dispositions de la loi de 1980 relatives au regroupement familial ouvrent les mêmes droits et obligations aux personnes mariées et à celles ayant fait une cohabitation légale. D'autre part, la loi du 2 juin 2013 modifiant le Code civil, la loi du 31 décembre 1851 sur les consulats et la juridiction consulaire, le Code pénal, le Code judiciaire et [la loi du 15 décembre 1980], en vue de la lutte contre les mariages de complaisance et les cohabitations légales de complaisance (MB 23.09.2013) élargit à la cohabitation légale les causes de nullité et les possibilités de refus existant pour le mariage. [...] », et invite le Conseil à « Poser la question préjudicielle visée au dispositif [...] ».

2.1.5. A l'appui d'un quatrième grief, elle fait valoir que « Quant à l'attestation de la mutuelle, la requérante ne peut être pénalisée, ni par le fait que ces pièces (sic) n'ont pas été transmises par la commune à la partie adverse [...], ni par le fait que la partie adverse prenne sa décision la veille de l'expiration du délai qu'elle a pour statuer ; il appartenait à la partie adverse, à la réception des documents envoyés par la commune, de vérifier que ceux exigés lui étaient bien parvenus et, au besoin, de l'interpeler afin qu'ils soient complétés, de sorte de pouvoir statuer en connaissance de cause ; à défaut de procéder ainsi, elle méconnaît les principes de minutie, audi alteram partem et prescrivant le droit d'être entendu et de statuer dans un délai raisonnable ; [...] ». Elle ajoute qu' « une attestation de la mutuelle est un document très banal qui pouvait facilement et rapidement être renvoyé ; respecter les principes précités ne constitue pas une tâche insurmontable pour la partie adverse, ni ne risque de paralyser son action, dès lors que le délai de réponse est de six mois et non de quelques jours et que le refus de séjour qu'elle prend n'est qu'une faculté et non une obligation dans son chef. ».

3. Discussion.

3.1. En l'espèce, sur le moyen unique, en ses quatre griefs, réunis, le Conseil rappelle, à titre liminaire, que, selon une jurisprudence administrative constante, l'exposé d'un "moyen de droit" requiert non seulement de désigner la règle de droit qui serait violée, mais également la manière dont celle-ci aurait été violée par l'acte attaqué.

En l'occurrence, la partie requérante s'abstient d'indiquer de quel manière les actes attaqués violeraient les articles 39/79 de la loi du 15 décembre 1980, et 159 et 191 de la Constitution. Le moyen est dès lors irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de ces dispositions.

En outre, en ce que la partie requérante invoque la violation de l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, le Conseil observe que la Cour de Justice de l'Union européenne a indiqué, dans un arrêt C-166/13, rendu le 5 novembre 2014, qu'« il résulte clairement du libellé de l'article 41 de la Charte que celui-ci s'adresse non pas aux États membres, mais uniquement aux institutions, aux organes et aux organismes de l'Union [...] (§ 44). Dès lors, le moyen manque en droit en ce qu'il est pris de la violation de cette disposition.

Enfin, le Conseil n'aperçoit pas l'intérêt de la partie requérante à l'invocation de la violation des articles 3, point 2, b), 21 et 25 de la directive 2004/38/CE, celle-ci ayant été transposée en droit belge, notamment, par les articles 40bis et 40ter, de la loi du 15 décembre 1980, dispositions sur la base desquelles les décisions querellées ont été prises et dont la partie requérante ne prétend nullement qu'elles ne seraient pas conformes à ladite directive. Le moyen manque dès lors en droit à cet égard.

3.2.1. Sur le reste du moyen unique, en son premier grief, le Conseil observe que, lorsqu'un étranger introduit, en application de l'article 40bis de la loi du 15 décembre 1980, une demande d'admission au séjour de plus de trois mois dans le Royaume, il revient à la partie défenderesse d'examiner si cet étranger réunit les conditions fixées par cette disposition.

Si la partie défenderesse constate que tel n'est pas le cas, elle peut prendre une décision de refus de séjour de plus de trois mois à son égard. Le constat qu'un étranger ne dispose pas du droit de séjourner plus de trois mois dans le Royaume ou qu'il n'a pas démontré qu'il dispose d'un tel droit, n'entraîne pas automatiquement le constat que cet

étranger séjourne de manière illégale dans le Royaume. Il est en effet possible qu'il y soit autorisé au séjour ou qu'il puisse y séjourner provisoirement pendant le traitement d'une autre demande (d'asile, pour raisons médicales,...). Lorsque la partie défenderesse constate qu'un étranger ne peut faire valoir aucun droit de séjour de plus de trois mois dans le Royaume, il lui revient encore d'examiner si celui-ci n'y séjourne pas également de manière illégale et, le cas échéant, procéder à la délivrance d'un ordre de quitter le territoire. Cet ordre peut uniquement être délivré sur la base de l'article 7 de la loi du 15 décembre 1980.

Une décision de refus de séjour de plus de trois mois et un ordre de quitter le territoire ont également des conséquences juridiques différentes. La seule conséquence d'une décision de refus de séjour de plus de trois mois est que l'étranger ne peut faire valoir aucun droit de séjour et retombera éventuellement dans sa situation de séjour antérieure. Un ordre de quitter le territoire a pour conséquence que l'étranger doit quitter le territoire belge et peut, le cas échéant, servir de base à une reconduite à la frontière de manière forcée et à une mesure administrative de privation de liberté.

Etant donné, d'une part, que la décision de refus de séjour de plus de trois mois et l'ordre de quitter le territoire requièrent une appréciation au regard de dispositions légales différentes et, partant, un examen et une base juridique distincts et, d'autre part, que ces décisions ont des conséquences juridiques distinctes, il doit en être conclu qu'il s'agit d'actes administratifs distincts, qui peuvent chacun être contestés sur une base propre devant le Conseil. Le fait que l'annulation éventuelle d'une décision de refus de séjour de plus de trois mois a pour effet que l'ordre de quitter le territoire, figurant dans le même acte de notification, devient caduc, n'énervé en rien le constat qui précède et permet seulement de conclure qu'il peut être indiqué pour l'étranger qui estime que la décision lui refusant le séjour a été prise illégalement, de contester les deux décisions. Le constat qu'un ordre de quitter le territoire n'a pas été pris conformément à la loi n'a par contre aucune conséquence sur la décision de refus de séjour figurant dans le même acte de notification. Il peut dès lors arriver que le Conseil constate que la délivrance d'un ordre de quitter le territoire a eu lieu en méconnaissance de la loi, sans que ce constat ait un impact sur la décision de refus de séjour qui a été notifiée à l'étranger par un même acte. L'annulation de cet ordre de quitter le territoire ne modifie en rien la nature ou la validité de cette décision de refus de séjour.

Les termes de l'article 52, § 4, alinéa 5, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après : l'arrêté royal du 8 octobre 1981), selon lesquels lorsque le ministre compétent ou son délégué ne reconnaît pas un droit de séjour, cette décision est notifiée à l'intéressé par la remise d'un « *document conforme au modèle figurant à l'annexe 20* », comportant, le cas échéant, un ordre de quitter le territoire, permettent uniquement de conclure que les deux décisions peuvent être notifiées par un seul et même acte. Il ne peut cependant être déduit de cette notification par un seul et même acte qu'il ne s'agit pas de deux décisions distinctes (dans le même sens : CE 5 mars 2013, n° 222.740 ; CE 10 octobre 2013, n° 225.056 ; CE 12 novembre 2013, n° 225.455, CCE 19 décembre 2013, n° 116 000).

3.2.2. En l'espèce, la partie requérante fait valoir, notamment, une violation des articles 8 et 62 de la loi du 15 décembre 1980.

Force est de constater que, si l'ordre de quitter le territoire attaqué comporte une motivation en fait, selon laquelle « *étant donné que le séjour de plus de 3 mois en tant*

que partenaire de Belge a été refusé à l'intéressé(e) et qu'il/elle n'est autorisé(e) ou admis(e) à séjourner à un autre titre [...] », le renvoi à l'article 52 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 ne peut suffire à considérer que cette décision est suffisamment motivée en droit, l'article 7 de la loi du 15 décembre 1980 étant, ainsi qu'il est rappelé ci-avant, la seule base légale applicable. En outre, force est de constater que la motivation en fait, susmentionnée, ne correspond nullement à l'un des cas prévus au paragraphe premier de cette disposition. Ces éléments ne ressortent pas non plus de la motivation de la décision de refus de séjour de plus de trois mois, prise à l'égard de la requérante.

Ainsi que rappelé ci-avant, le fait que la partie défenderesse a rejeté la demande d'admission au séjour de la requérante ne permet pas d'en conclure automatiquement que celle-ci ne séjourne pas légalement dans le Royaume. Sans préjudice de la question de savoir si, conformément à l'article 7, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, l'ordre de quitter le territoire « *pouvait* » ou « *devait* » être pris, la partie défenderesse devait en tout état de cause respecter son obligation de motivation formelle des actes administratifs. Ce n'est d'ailleurs que par le respect de cette obligation qu'il peut être constaté si la décision est prise en vertu d'une compétence discrétionnaire ou non.

L'argumentation de la partie défenderesse, développée en termes de note d'observations, selon laquelle « En tout état de cause, la partie requérante ne dispose pas d'un intérêt au moyen, dès lors qu'à supposer même que l'ordre de quitter le territoire soit annulé, la partie défenderesse n'aurait d'autre choix que de délivrer un nouvel ordre de quitter le territoire dès lors que la partie requérante n'est pas autorisée au séjour. [...] », n'est pas de nature à énerver ce constat, relatif à l'obligation de motivation formelle des actes administratifs. Il en est également ainsi de l'argumentation de la partie défenderesse selon laquelle « Dès lors que la loi habilite le Roi à déterminer les conditions dans lesquelles le droit de séjour est reconnu au membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne, [l'article 52, §4, alinéa 5, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981] constitue une base légale suffisante pour la délivrance d'un ordre de quitter le territoire, sans qu'il soit nécessaire de viser en outre le prescrit de l'article 7 de la loi du 15 décembre 1980, auquel celle-ci ne se réfère pas. L'article 8 de [la loi du 15 décembre 1980], n'est donc pas applicable en l'espèce. [...] ». Il ne peut en effet être considéré que l'article 52, § 4, alinéa 5, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, qui est une disposition de nature procédurale, suffit à fonder en droit un ordre de quitter le territoire, ni emporterait – au mépris de la hiérarchie des normes – inapplication des articles 7 et 8 de la loi du 15 décembre 1980.

3.2.3. Il résulte de ce qui précède que le premier grief, élevé à l'égard de l'ordre de quitter le territoire attaqué, est fondé et suffit à entraîner l'annulation de cet acte.

3.2.4. Dans la présente affaire, le Conseil constate que le fait que la partie défenderesse n'a pas suffisamment motivé l'ordre de quitter le territoire attaqué – raison pour laquelle cette décision doit être annulée – ne permet pas de conclure que la décision de refus de séjour de plus de trois mois est *ipso facto* entachée d'un défaut qui devrait mener à son annulation

3.3. S'agissant, dès lors, des deuxième, troisième et quatrième griefs, le Conseil observe que le motif selon lequel « *[la requérante] n'a pas prouvé que son partenaire dispose d'une assurance maladie pour lui et les membres de sa famille* » n'est pas valablement contesté en termes de requête, l'examen du dossier administratif révélant que l'attestation de mutuelle, transmise à la partie défenderesse, a été déposée à l'administration

communale, le jour de la prise des actes attaqués, en sorte que la partie défenderesse n'en a pu en avoir connaissance qu'ultérieurement.

Quant à l'affirmation selon laquelle « la requérante ne peut être pénalisée, ni par le fait que ces pièces (sic) n'ont pas été transmises par la commune à la partie adverse [...], ni par le fait que la partie adverse prenne sa décision la veille de l'expiration du délai qu'elle a pour statuer », elle n'est pas de nature à énerver ce constat, dès lors que, d'une part, la partie défenderesse a pris les actes attaqués dans le délai imparti et, d'autre part, que la partie requérante n'a pas jugé utile de mettre l'administration communale à la cause, en sorte qu'elle n'a pas intérêt aux critiques formulées à l'égard de celle-ci.

Quant au grief fait à la partie défenderesse de ne pas avoir interpellé la requérante à cet égard et d'avoir méconnu son droit d'être entendu, le Conseil observe que la partie défenderesse a examiné la demande de carte de séjour introduite, au regard des éléments produits à l'appui de celle-ci et de ceux figurant dans le dossier administratif. Dans le cadre de cette demande, la requérante a ainsi eu la possibilité de faire valoir les éléments démontrant, selon elle, qu'elle remplit les conditions fixées à la reconnaissance du droit au séjour revendiqué. Il rappelle également que c'est au demandeur qui se prévaut d'une situation susceptible d'avoir une influence sur l'examen de sa situation administrative qu'il incombe d'en informer l'administration qui, pour sa part, ne saurait être tenue de procéder à des investigations, ce sous peine de la placer dans, l'impossibilité de donner suite dans un délai admissible aux nombreuses demandes dont elle est saisie (en ce sens, notamment : C.E., arrêt n° 109.684, 7 août 2002).

3.4. Il résulte de ce qui précède que le moyen n'est pas fondé en ce qui concerne les deuxième, troisième et quatrième griefs invoqués.

4. Dépens.

Au vu de ce qui précède, il convient de mettre les dépens du recours à la charge de la partie défenderesse.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS DECIDE :

Article 1.

L'ordre de quitter le territoire, pris le 27 novembre 2014, est annulé.

Article 2.

La requête en annulation est rejetée pour le surplus.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de cent septante-cinq euros, sont mis à la charge de la partie défenderesse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le neuf juillet deux mille quinze, par :

Mme N. RENIERS,

Président de chambre,

M. P. MUSONGELA LUMBILA,

Greffier assumé.

Le greffier,

Le président,

P. MUSONGELA LUMBILA

N. RENIERS